



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario

16 MAYO 2024

RECIBIDO

Firma: _____ Hora: 16:06 h.

COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señor presidente:

Han sido remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera los siguientes Proyectos de Ley:

Proyecto de Ley 6341/2023-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del Congresista Wilson Soto Palacios, que propone la “Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera y enfrentar la recesión económica de los pequeños y microempresarios que no pueden acceder al sistema financiero”.

Proyecto de Ley 7134/2023-CR, presentado por el congresista No agrupado Ilich Fredy López Ureña, que propone la “Ley que elimina los créditos por extorsión “gota a gota”.

Proyecto de Ley 7181/2023-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del Congresista Jorga Alberto Morante Figari, que propone la “Ley que permite la inclusión financiera de personas que han caído en el préstamo informal del gota a gota”.

Proyecto de Ley 7503/2023-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Avanza País, a iniciativa del Congresista Alejandro Enrique Cavero Alva, que propone la “Ley que facilita la inclusión de micros y pequeñas empresas en el sistema financiero, a fin de apoyar su tránsito a la formalidad”.

Luego de la exposición y debate en la Décimo Primera Sesión Ordinaria de fecha 17 de abril de 2024, se acordó por MAYORÍA la aprobación del dictamen recaído los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros para promover la inclusión financiera y apoyar a los pequeños y microempresarios frente la recesión económica”; con catorce (14) votos a favor, de los señores congresistas César Manuel Revilla Vilanueva, Alejandro Enrique Cavero Alva, Víctor Seferino Flores Ruiz, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Tania Estefany Ramírez García, Elva Edith Julón Irigoín, María Grimaneza Acuña Peralta, Álex Antonio Paredes Gonzales, Jorge Carlos Montoya Manrique, Noelia Rossvith Herrera Medina, Silvia María Monteza Facho, Adriana Josefina Tudela Gutiérrez, Ilich Fredy López Ureña y Jorge Alberto Morante Figari en reemplazo de Rosangella Andrea Barbarán Reyes; cinco (06) votos en contra, de los señores congresistas Isabel Cortez Aguirre, Germán Adolfo Tacuri Valdivia, Carlos Antonio Anderson Ramírez, Elías Marcial Varas Meléndez, José León Luna Gálvez e Isaac Mita Alanoca; y un (01) voto en abstención, de la Señora Congresista Nieves Esmeralda Limachi Quispe.



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

I. SITUACIÓN PROCESAL DE LAS PROPUESTAS

El Proyecto de Ley 6341/2023-CR ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 07 de noviembre de 2023. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente, el 8 de noviembre de 2023.

El Proyecto de Ley 7134/2023-CR ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 27 de febrero de 2024. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y a la Comisión de Constitución y Reglamento como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente, el 28 de febrero de 2024.

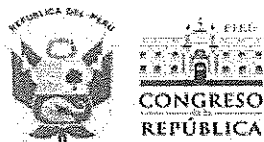
El Proyecto de Ley 7181/2023-CR ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 04 de marzo de 2024. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente, el 06 de marzo de 2024.

El Proyecto de Ley 7503/2023-CR ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 09 de abril de 2024. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente, el 09 de abril de 2024.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

El Proyecto de Ley 6341/2023-CR tiene por objeto incorporar la Sexta Disposición Complementaria Final en la Ley 31143 para promover la inclusión financiera y enfrentar la recesión económica de los pequeños y microempresarios que no pueden acceder al sistema financiero, exceptuándolos temporalmente de la aplicación de los alcances del artículo 52 del Decreto Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú.

El Proyecto de Ley 7134/2023-CR tiene por objetivo principal promover un entorno financiero inclusivo y competitivo en el Perú. Para dichos efectos, propone modificar el artículo 6 de la Ley 28587, Ley Complementaria a la Ley de Protección al consumidor en materia de servicios financieros, el artículo 52 del Decreto de Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú y el artículo 9 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

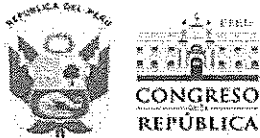
Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

El Proyecto de Ley 7181/2023-CR tiene por objetivo corregir las consecuencias nocivas generadas por el establecimiento del tope de tasas de interés impuesto por la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financiero, para lo cual propone suspender por cinco años la aplicación de dichos topes máximos, y así permitir que más personas naturales, micro y pequeñas empresas puedan acceder a productos y servicios financieros formales, a través de cajas de ahorro y crédito, financiera, cooperativas de ahorros y crédito.

El Proyecto de Ley 7503/2023-CR tiene como objeto brindar a las pequeñas empresas y comerciantes que no cuentan con un récord crediticio la posibilidad de insertarse en el sistema financiero y de esa manera dar el primer paso hacia su formalización. Como consecuencia de esta medida, ya no será necesario que recurran a préstamos informales que resultan excesivos, gravosos y hasta violentos, como el caso de los préstamos gota a gota. Para dichos efectos propone la modificatoria de la Ley Orgánica del Banco Central de Reserva.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú.
- Ley 26702, Ley general del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la SBS.
- Ley 27444, Ley de procedimiento administrativo general
- Ley 28587, Ley Complementaria a la Ley de Protección al consumidor en materia de servicios financieros.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor
- Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros.
- Decreto Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

IV. OPINIONES SOLICITADAS

IV.1. Proyecto de Ley 6341/2023-CR

DOCUMENTO	INSTITUCIÓN	FECHA	RESPUESTA
Oficio N°0937-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas	27/12/2023	SI
Oficio N°0938-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR	Presidencia de Consejo de Ministros	27/12/2023	SI
Oficio N°0939-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR	Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios	27/12/2023	NO
Oficio N°0940-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR	Superintendencia de Banca y Seguros y Administradora de Fondos de Pensiones	27/12/2023	SI
Oficio N°0941-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR	Banco Central de Reserva del Perú	27/12/2023	SI

IV.2. Proyecto de Ley 7134/2023-CR

DOCUMENTO	INSTITUCIÓN	FECHA	RESPUESTA
OFICIO N°1279- 2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR	Banco Central de Reserva del Perú-BCRP	01/03/2024	SI
OFICIO N°1283- 2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR	Asociación Peruana de Consumidores-ASPEC	01/03/2024	NO
OFICIO N°1280- 2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR	Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones – SBS	01/03/2024	SI
OFICIO N°1281- 2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas-MEF	01/03/2024	
OFICIO N°1282- 2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR	Asociación de Bancos del Perú – ASBANC	01/03/2021	

V. OPINIONES RECIBIDAS

PROYECTO DE LEY 6341/2023-CR

5.1 Ministerio de Economía y Finanzas-MEF

Mediante el Oficio N° 065-2024-EF/10.01 de fecha 12 de enero del 2024 el MEF remite el Informe N°0006-2024-EF/65.02, elaborado por la Dirección General de Mercados Financieros y Previsional Privado, donde señala que no tiene observación respecto al Proyecto de Ley 6341-2023-CR, “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera y enfrentar la recesión económica de los pequeños y microempresarios que no pueden acceder al sistema financiero”, opina favorable en virtud de que la imposición

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

de límites a las tasas de interés viene generando la exclusión de clientes riesgosos y deteniendo el proceso de inclusión financiera.

Efectos de la implementación de topes a las tasas de interés en el Perú

(...)

2.4. *A pesar de que los topes a las tasas de interés tienen un periodo de aplicación aún corto, pues están vigentes recién desde mayo de 2021, se ha podido identificar que la aplicación de la norma viene generando una afectación importante al proceso de inclusión financiera.*

2.5. *De acuerdo con el Reporte de Estabilidad Financiera del BCRP de mayo de 2022, dicha institución identificó que la Ley de topes a las tasas de interés generó la exclusión de un grupo de clientes debido a que los costos de otorgarles nuevos préstamos exceden el límite establecido. Además, encontró que los topes también están afectando el proceso de inclusión financiera, pues otro grupo de personas y empresas representan costos operacionales y un riesgo crediticio para acceder a nuevo financiamiento que no es posible compensar con los límites actuales. La SBS, por su parte, llegó a conclusiones similares, según lo indicó en su Reporte de Estabilidad del Sistema Financiero de mayo de 2022. (Subrayado nuestro)*

(...)

En términos cuantitativos, la aplicación de la Ley N° 31143 ha tenido como efecto, por un lado, la exclusión de clientes del sistema financiero y, por otro, un proceso de bancarización más lento de nuevos clientes. El BCRP estimó que,

entre mayo y diciembre de 2021, los topes a las tasas de interés habían afectado a 226 mil clientes, de los cuales 127 mil han sido clientes que no pudieron seguir siendo atendidos mediante créditos (excluidos), y el resto, 99 mil clientes, personas que no pudieron acceder por primera vez a un crédito (no bancarizados). En ambos casos, la mayor parte de los afectados correspondió a clientes de créditos de consumo, (...) (Subrayado nuestro)

(...)

2.7. *La evidencia empírica internacional ha documentado que la existencia de límites a las tasas de interés restringe el avance del crédito formal, permitiendo que la demanda de crédito insatisfecha sea crecientemente cubierta por la oferta informal de préstamos. Según el Instituto Peruano de Economía (IPE), que*

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

presentó en enero de 2023 una nueva edición de su estudio “El mercado de créditos informales en el Perú”, el mercado de crédito informal en el Perú es grande y mantiene costos sumamente altos. Así, entre fines de 2021 y fines de 2022, al menos 580 mil familias (8% de los hogares urbanos) recibieron un crédito informal de un prestamista o casa de empeño. Y el 73% de los créditos informales se dieron a una tasa superior al 100% al año, es decir, a niveles superiores al límite actual determinado por el BCRP. (...). (Subrayado nuestro)

(...)

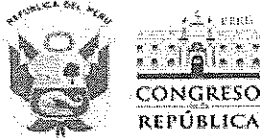
- 2.10. En otro aspecto, en materia de seguridad, la Policía Nacional del Perú ha documentado y advertido a la ciudadanía, en coordinación con el Ministerio del Interior (MININTER), sobre préstamos informales “gota a gota” (con pagos diarios) que se ofrecen sin garantías ni aval, pero con altos intereses y que derivan en coacción, amenaza y extorsión; es decir, que tienen prácticas de cobranza delincuenciales. El MININTER, a través de su campaña “El préstamo gota a gota es un delito”, detalla en el portal web del Gobierno la forma de operar de los extorsionadores del gota a gota, la que incluye: el aumento súbito de intereses (suben excesivamente los intereses por cada día); el reseteo de deuda (al dejar de cumplir una cuota obligan a reiniciar los pagos desde cero); presión para que la víctima tome nuevos préstamos; intimidación (ante el incumplimiento de pago presionan psicológicamente a sus víctimas); y violencia (amenazan, intimidan y dañan a sus víctimas, familiares y hasta a sus amigos). Esta modalidad de préstamos ilegales, se ve intensificada por el menor acceso de clientes de menores ingresos a canales formales que los alejan del proceso de inclusión financiera. (Subrayado nuestro)

5.2 Superintendencia de Banca, Seguros y AFP

Mediante el Oficio N° 04374-2024-SBSN° 2853-2023-la SBS remite el Informe Conjunto N° 00187-2023-SBS. La SBS opina favorablemente respecto al Proyecto de Ley; considerando que el establecimiento de topes a las tasas de interés debe eliminarse permanentemente. Además, considera que el tope de tasas de interés restringe el acceso al crédito en el sistema financiero, excluyendo a clientes e impactando negativamente en el proceso de inclusión de nuevos deudores, y contribuye al crecimiento del financiamiento informal. (Subrayado nuestro).

(...)

4. Esta Superintendencia opina favorablemente respecto al Proyecto de Ley, considerando que el establecimiento de topes a las tasas de interés debería eliminarse de forma permanente. (...). (Subrayado nuestro).
5. En una economía con elevada informalidad estructural como la peruana, hay argumentos suficientes para considerar que la aplicación de topes a las tasas de interés provoca una restricción del crédito en el sistema financiero en general, no sólo en una situación de recesión como la actual. (Subrayado nuestro).



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

6. *Algunas estimaciones realizadas por esta Superintendencia, por el Banco Central de Reserva del Perú y por instituciones privadas confirman el efecto negativo del establecimiento de topes a las tasas de interés sobre la exclusión de clientes del sistema financiero y el proceso de inclusión de nuevos deudores y, el correlato de lo anterior, la expansión del crédito informal a tasas de interés exorbitantes.*

(...)

9. *Los topes de tasas de interés contraen el crédito en el sistema financiero, restringiendo la posibilidad de que los clientes obtengan nuevos créditos y no permitiendo que las*

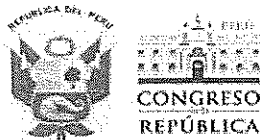
personas aún no incluidas financieramente ingresen al sistema. Al restringirse el crédito formal, se abre espacio a la informalidad crediticia donde se cobra tasas de interés mucho más elevadas que el sistema financiero. De esta manera, el tope de tasas condena a un grupo de individuos a continuar pagando tasas de interés muy altas fuera del sistema financiero, en donde la protección al consumidor disponible para dichas personas es casi inexistente. (Subrayado nuestro)

10. *Las tasas de interés determinadas por el mercado aumentan la oferta de crédito permitiendo avanzar en la inclusión financiera. En este sentido, la libertad de tasas de interés que existía en el Perú antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 31143 permitió el acceso al crédito y que clientes obtuvieran mejores condiciones de financiamiento según iban demostrando un buen historial crediticio. Antes de la aplicación del tope a las tasas de interés, se venía observando que una vez que las personas se incorporaban al sistema financiero, las entidades competían entre sí por atraer a los deudores que mostraban buen comportamiento de pago ofreciéndoles mejores condiciones crediticias y menores tasas de interés. Con el establecimiento del tope, este círculo virtuoso se ha*

afectado severamente y muchos potenciales clientes quedarán excluidos del acceso a un crédito en el sistema financiero. (Subrayado nuestro)

5.3 Banco Central de Reserva del Perú

Mediante el Oficio N°0008-2024-BCRP del 30 de noviembre de 2023, el BCRP considera que la medida de excepción por tres años de la Ley 31143 “se encuentra en la dirección correcta, dado su impacto negativo sobre el acceso al crédito del sistema financiero”.



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

Asimismo, el BCRP en su Reporte de Estabilidad Financiera (REF), de mayo del 2022, señala el impacto que tuvo el establecimiento de los topes a las tasas de interés, donde las entidades financieras modificaron sus tarifarios para adecuar sus tasas de interés dentro del límite establecido. “Sin embargo, adoptaron otras medidas como trasladar al cliente algunos gastos que antes se incluían directamente en la tasa efectiva anual”. Por ejemplo, tasas moratorias para algunos productos que no las tenían, elevaron los tickets mínimos en algunas operaciones, y aumentaron las tasas a clientes con margen suficiente.

Según el mencionado Reporte de Estabilidad Financiera (REF), se estimó que los topes de tasas de interés habían afectado entre mayo de 2021 a diciembre de 2021 a 226 mil clientes, de los cuales 126 mil correspondían a clientes excluidos de la cartera de créditos y el resto a personas excluidas del proceso de bancarización. Lo alarmante es que, dentro de los excluidos de la cartera de créditos de las entidades financieras “habían 31,9 mil que correspondían a pequeñas y microempresas y 94,9 a créditos de consumo.”

Del mismo modo, el BCRP considera que, dada a la amplia experiencia nacional e internacional al respecto, establecer topes máximos a las tasas de interés perjudica a los ciudadanos al reducir su acceso al crédito formal y aumentar su exposición al crédito informal de altísimo costo”.

Por último, el BCRP recomienda que este proyecto debiera precisar en su redacción la exclusión de créditos a Mypes de la aplicación de los topes a las tasas de interés. Igualmente sugiere, que “debido al impacto negativo de los topes de tasa de interés en la población más vulnerable al reducir su acceso al crédito formal y aumentar su exposición al crédito informal altísimo costo, dicha exclusión debería ser permanente.”

VI. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS

Las propuestas legislativas tienden a impulsar un entorno financiero inclusivo y competitivo que permita a los pequeños y microempresarios enfrentar con éxito el impacto de la recesión económica.

La propuesta legislativa 6341/2023-CR tiene por objeto incorporar una Disposición Complementaria Final en la Ley 31143 para promover la inclusión financiera y enfrentar la recesión económica de los pequeños y microempresarios que no pueden acceder al sistema financiero, exceptuándolos temporalmente de la aplicación de los alcances del artículo 52 del Decreto Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú.

La Ley 31143, aprobada el año 2021, establece que el Banco Central de Reserva del Perú-BCRP fije las tasas máximas y mínimas de manera semestral para créditos de bajo



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

monto (menores de 2 UIT) y crédito para la pequeña y microempresa con la finalidad de regular el mercado.

La exposición de motivos de la propuesta en análisis, reconoce que dicha norma ha contemplado la regulación de un mercado que contaba con mucha insatisfacción de los consumidores y “que ha contribuido para eliminar o disminuir el comportamiento abusivo de algunas entidades del sistema financiero”.

A pesar de ello, la propuesta legislativa centra su preocupación en aquellas personas que no tienen historial crediticio o clientes de alto riesgo, quienes se han visto limitados de acceder a un crédito en las entidades del sistema financiero debido a exigentes parámetros o requisitos al momento de la calificación crediticia, siendo relegados principalmente los pequeños y microempresarios o aquellas personas que no tienen un trabajo estable o sueldo fijo, quienes se han visto obligados a recurrir a préstamos informales.

Asimismo, advierte el incremento de los préstamos informales denominados “Préstamo gota a gota”, “cuyos intereses son excesivamente altos y su forma de cobranza es ejercida con abuso y violencia, donde muchos de los que accedieron a este tipo de préstamo fueron víctimas de extorsión o hasta fueron asesinados por no cumplir con las condiciones leoninas en favor de los prestamistas. Esta problemática generada en estos últimos tiempos y que ha puesto en vilo a nuestro país, dado que, el Ministerio del Interior a diario recibe denuncias de este naturaleza y que ha incrementado el índice delincencial con el aumento desmedido de víctimas de estas bandas de agiotistas que operan al margen de la ley aplicando un modelo delincencial de préstamos que se originaron en Colombia; ello, aunado al tema de la inseguridad ciudadana están causando una crisis en el sistema de seguridad de nuestro país, que ha obligado al Poder Ejecutivo a establecer medidas de emergencia en diversos distritos de Lima y provincias”.

La recesión económica que hoy atravesamos y afecta a la población más vulnerable se ha mostrado con diversos indicadores. Uno de ellos es la inflación. El INEI¹ señala que, aparte de la capital-Lima-, hay 16 ciudades más donde los precios al consumidor crecieron en febrero. En la variación anual hay nueve ciudades que se encuentran fuera

del rango meta establecido por el Banco Central de Reserva del Perú. Los precios se elevaron 0.56% en Lima, las variaciones más altas en el segundo mes del 2024 se registraron en Cajamarca y Tumbes, con incrementos de precios en 0.76% y 0.64%, respectivamente. El INEI también señaló que, en el periodo comprendido entre marzo 2023 y febrero 2024, hay ocho ciudades además de Lima muestran tasas superiores al 3%. Esto significa, fuera del rango meta establecido por el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Otro indicador, no menos relevante de la situación económica del país

¹ <https://gestion.pe/economia/inei-inflacion-llego-a-329-en-lima-como-vario-en-el-resto-de-regiones-noticia/>

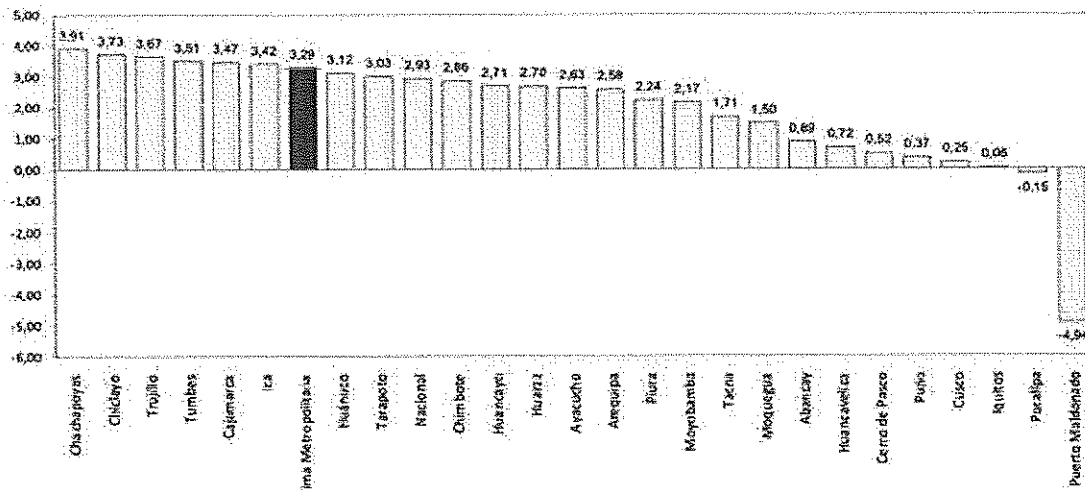
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

es los capitales de corto plazo que migraron del Perú entre los años 2021 y 2023 ascendieron a US\$ 22,490 millones, según el BCRP². En el año 2023, salieron en neto capitales de corto plazo por US\$.1, 675, en el año 2023 salieron US. \$. 3,654 millones y en el año 2021 la fuga de capitales llegó a los US. \$. 17,161 millones. (siendo un máximo histórico). Una de las razones de esta migración de capitales sería el acortamiento de la diferencia entre las tasas de interés en Estados Unidos de N.A. y Perú.

Cuadro 1. Índice de Precios al Consumidor de la principales ciudades-Febrero 2024

Variación % Anual del Índice de Precios al Consumidor de las Principales Ciudades: Febrero 2024

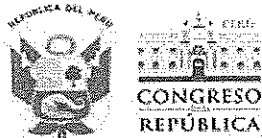


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática
 Fuente: [https://gestion.pe/resizer/Nngj1l0XuT0B7aGaTcT5ZbqpJgg=/620x0/smart/filters:format\(jpeg\):quality\(75\)/cloudfront-us-east-1.images.arcpublishing.com/elcomercio/3AYSIQJ4ZNCUZIFQ3QUEOW3WVE.png](https://gestion.pe/resizer/Nngj1l0XuT0B7aGaTcT5ZbqpJgg=/620x0/smart/filters:format(jpeg):quality(75)/cloudfront-us-east-1.images.arcpublishing.com/elcomercio/3AYSIQJ4ZNCUZIFQ3QUEOW3WVE.png)

Siendo la finalidad in fine, la inclusión financiera de la propuesta legislativa debemos tener en cuenta que es una prioridad en las agendas de política pública, en especial en la de los países en desarrollo, debido a que se concibe como un motor de crecimiento

económico (Sharmeen y Chowdhury, 2013). Además, se ha convertido en un instrumento de política relevante para la reducción de la pobreza, así como en un mecanismo para mejorar la distribución del ingreso y fomentar el desarrollo económico. Asimismo, contribuye a la formalización de la actividad económica (SFC y BdO, 2011)³.

² <https://gestion.pe/economia/salen-capitales-del-peru-por-tercer-ano-consecutivo-que-los-empuja-bcrp-capitales-de-corto-plazo-salida-de-capitales-fuga-de-capitales-noticia/?ref=gesr>
³ <https://alianzaefi.com/wp-content/uploads/2023/01/WP3-2020-002.pdf>



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

Con la aprobación de la presente propuesta legislativa se estaría coadyuvando a mejorar la situación financiera de las micro y pequeñas empresas que son los más afectados por los límites máximos a las tasas de interés. De modo tal, que no sólo se promovería la reinserción de los clientes excluidos sino también la incorporación de nuevas entidades financieras, lo cual fomentaría mayor competencia, precisamente, para la atención de los estratos que se busca favorecer con este tipo de norma.

En síntesis, con la aprobación de las iniciativas legislativas, se logrará que se promueva el acceso al crédito en favor de la microempresa sin los límites que establece el literal c) del numeral 3 del artículo 221 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros; de igual manera se fomentará el acceso a más personas naturales, a créditos formales, que, aun siendo altos, en un primer momento, conforme determinen un comportamiento adecuado, estos irán bajando proporcionalmente a la mejora de su historial crediticio.

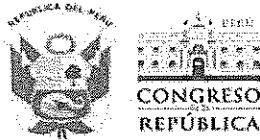
Sobre la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros

La Ley 31143, que fue publicada el 18 de marzo de 2021, impuso límites para las tasas de interés que se cobran en créditos de consumo de bajo monto (de montos iguales o menores a 2 UIT) y créditos para pequeñas y microempresas. Esta disposición se implementó mediante modificaciones a la Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP).

De acuerdo a esa modificación, el artículo 52 de la Ley 26123, Ley Orgánica del BCRP, señala que el Banco tiene la facultad de fijar las tasas de interés máximas y mínimas, en forma semestral, con el propósito de regular el mercado. Al respecto, el mismo artículo señala que:

- (i) las tasas de interés activas máximas fijadas serán exclusivamente para las operaciones de crédito referidas en el literal c) del inciso 3) del artículo 221 de la Ley 267023.
- (ii) Las tasas de interés activas cobradas por encima de ese límite serán consideradas tasas de interés de usura y tipificadas como un delito, siendo de aplicación el artículo 214 del Código Penal, aprobado por Decreto Legislativo 635.

La norma determina que el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) fije topes máximos de interés en estas modalidades crediticias cada seis meses. Así como establece un régimen de regulación de las comisiones y de los gastos que las empresas financieras pueden cobrar a sus clientes, lo que requerirá de una aprobación



“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

administrativa previa de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS).

En ese sentido, el Banco Central de Reserva (BCR) elevó las tasas máximas de interés aplicables para el período comprendido entre el 1° de noviembre del 2023 y el 30 de abril del 2024, las cuales ascenderán a 101.86% en moneda nacional y 82.94% en moneda extranjera. Ese límite es el doble de la tasa promedio de los créditos de consumo del sistema financiero en el período abril 2023-setiembre 2023. Para el periodo entre mayo y octubre del 2022, la tasa de interés máxima fue de 83,70% para moneda nacional y de 67,36% en moneda extranjera. Según el BCRP, el cálculo se realiza de manera semestral y toma como base las tasas de los créditos de consumo en el sistema financiero entre los dos y siete meses previos a su vigencia. De esta manera, el porcentaje será equivalente a dos veces el interés promedio de los préstamos. Estas tasas de interés máximas se aplican a los créditos de consumo cuyo monto sea menor a las 2 unidades impositivas tributarias (UIT); es decir, 10,300 soles. La norma también abarca los préstamos otorgados a las micro y pequeñas empresas (Mypes).

El impacto de la recesión económica a las Mypes

Frente a la recesión económica que vivimos, anunciada y reconocida tardíamente por el Poder Ejecutivo, donde los niveles de crecimiento del PBI son negativos y esto genera desempleo, el sector más afectado es el de las pequeñas y microempresas del país.

El primer impacto es la disminución de la demanda de bienes y servicios ante el menor gasto de consumidores como empresas. Esto impactará sobre todo en el micro y pequeñas empresas (Mypes) cuyos productos son considerados como no esenciales. A continuación, pueden aparecer problemas de liquidez por menores ingresos y retrasos en los pagos de clientes.

Según Mypes Unidas del Perú⁴ las Mypes en el Perú” pasan por un momento bastante crítico, debido a la informalidad, lentitud de las compras estatales, incremento de la

morosidad, pérdida de capital, falta de apoyo concreto de parte del Gobierno peruano, entre otros”. Todo ello en dos años de elevada inflación y en un año de plena recesión económica. En la actualidad hay cerca de 3.1 millones de micro y pequeñas formales, existen aproximadamente 5.5 millones que son informales.

⁴ <https://gestion.pe/economia/mypes-en-el-peru-las-10-medidas-para-que-salgan-de-la-recesion-economica-economia-peruana-pbi-comercio-manufactura-turismo-servicios-noticia/>



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra
Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de
Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR,
7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone
la "Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la
usura a los consumidores de los servicios financieros, para
promover la inclusión financiera de personas naturales y de
pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión
económica"

De acuerdo al informe de empleo del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)⁵ al 2023 las Mypes perdieron el 4.2% de sus trabajadores; es decir, 546,300 puestos menos. Se trata de un fuerte impacto pues las Mypes concentran el 73.1% de la población ocupada en establecimientos. Del mismo modo el incremento de la morosidad de los créditos de las microempresas, pasó de 5.3% en enero a 6.1% en junio del mismo año.

Según el Informe de Estabilidad Financiero-noviembre de 2023⁶- de la SBS, la economía peruana crecería 3.0% en 2024, según cifras oficiales. No obstante, estas proyecciones podrían verse afectadas ante la eventual materialización de riesgos tanto internacionales como locales. Un primer riesgo se asocia a la posibilidad de que se revise a la baja el crecimiento global. Asimismo, existe incertidumbre sobre la magnitud que podría alcanzar el FEN Costero. En esa línea, si la inflación continúa por encima del rango meta, existe la posibilidad de que la tasa de interés de referencia del BCRP se mantenga elevada por un periodo mayor al previsto inicialmente.

Informalidad creciente

Siempre hemos cuestionado la imposición de tasas altas en el mercado financiero, pero estas se deben, entre otras razones al riesgo aparejado al crédito otorgado, siendo las razones por las cuales el riesgo crece, las siguientes:

- Por el elevado grado de informalidad de la economía peruana, fruto de lo oneroso que resulta ser formal para muchas familias peruanas y las Mypes.
- La alta informalidad que genera asimetrías de información (no hay información por canales formales), las cuales aumentan el riesgo de crédito y los gastos operativos para evaluar y monitorear un crédito.

Impacto en la Inclusión Financiera

Aquellos agentes económicos con tasas por encima pero cercanas al tope, y que hayan mostrado cumplimiento en el pago de sus créditos, pueden mantener su acceso al De acuerdo a un estudio elaborado por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), la tasa de interés promedio de un nuevo sujeto de crédito de menores ingresos se reduce a la mitad luego de dos años, una vez que se ha construido un historial crediticio, tal como veremos en el cuadro siguiente:

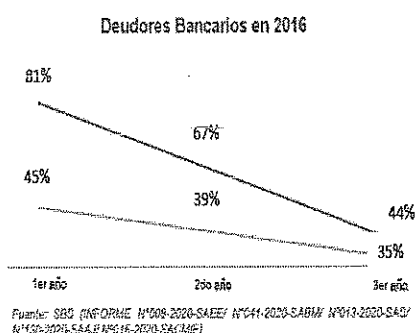
⁵ <https://gestion.pe/economia/empresas/mypes-tras-un-ano-con-cifras-en-rojo-mypes-iniciaran-el-2024-sin-capital-mypes-unidas-del-peru-noticia/?ref=gesr>

⁶ <https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/IESF-2023-2A.pdf>

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

Cuadro 2. Deudores Bancarios en el año 2016



Fuente: SBS (Informe N°009-2020-SAEE/N°041-2020-sabm

Las entidades financieras, en general, realizan un seguimiento al historial crediticio de los clientes, pero cuando este no existe porque están en la informalidad, su evaluación resulta más complicada; es por ello que es importante tener información constante de los usuarios para ver su comportamiento y establecer condiciones más adecuadas conforme se demuestre su buen comportamiento crediticio.

Como comentamos, con esta información las entidades ubican a los buenos deudores y compiten por estos, a través de mejores tasas y condiciones de crédito más atractivas. En algunos casos se incluye el traslado o compra de deuda entre entidades financieras.

Esta competencia beneficia a los clientes que cuentan con historial crediticio formal, pero al estar por fuera de los topes de tasa por el nivel de riesgo, no podrán reingresar al sistema financiero formal y al recurrir al sistema informal, no se tendrá esa información crediticia

El impacto económico del tope a tasas de interés

Los topes a las tasas de interés de los créditos, vigentes desde mayo del 2021, han causado estragos al acceso a préstamos y a la inclusión financiera. Tales límites fueron impuestos por el Congreso de la República en circunstancias álgidas, pues el país afrontaba la fase más dura de la pandemia, con la economía recesada y buena parte de los deudores asfixiados por obligaciones que no podían cumplir, justamente ante el adverso entorno.



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

Según el Banco Central de Reserva⁷ los topes de tasas de interés generan efectos nocivos en la inclusión financiera y en la eficiencia del sistema financiero. Los topes a las tasas son controles de precios que promueven el crédito informal y excluyen a un gran número de personas y empresas del sistema financiero. Con ello, los deudores de menores ingresos quedan expuestos al crédito informal, que se caracteriza por plazos cortos, tasas de interés altísimas y mecanismos de cobranza que pueden ser hasta ilegales. Asimismo, eliminan la posibilidad de incorporar en el sistema financiero a diversos sectores de la población de menores ingresos. Debido a su falta de historial crediticio, dichos sectores inician su participación en el sistema financiero con tasas de interés más altas, pero que luego, en la medida que demuestran su capacidad de pago y generan historial crediticio, esas tasas se reducen significativamente. El riesgo de los topes de tasas de interés es que se detenga este proceso de inclusión financiera.

Si bien el límite a las tasas de interés impuesto por el BCRP busca minimizar el impacto negativo de los topes, algunos deudores enfrentarían el riesgo de ser excluidos del mercado de créditos formal. Los porcentajes potencialmente excluidos son menores en la banca grande y mediana, debido a que, principalmente atiende a sectores de la población con mayor capacidad de pago, ofrecen créditos a menores tasas de interés. Por el contrario, los clientes potencialmente excluidos representan una parte importante de las carteras de las entidades no bancarias. Siendo, las cajas municipales, microfinancieras especializadas y Cooperativas de Ahorro y Crédito, las más afectadas porque son las que más asumen riesgos al momento de colocar dinero y su ámbito de desarrollo son los sectores más vulnerables.

Tal como lo determina la SBS⁸: “... desde la entrada en vigencia del tope de tasas a la fecha, ocho (8) empresas del sistema financiero han salido del mercado supervisado, de las cuales tres (3) se especializaban en atender a segmentos de bajos ingresos.”

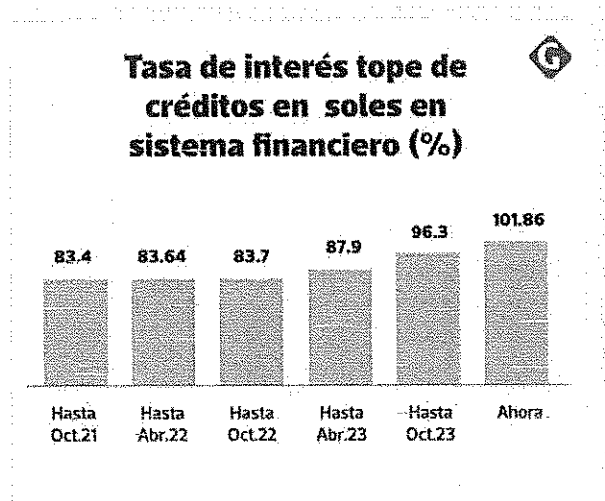
⁷ <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Estabilidad-Financiera/2021/mayo/ref-mayo-2021-recuadro-2.pdf>

⁸ Oficio N.º 70198-2023-SBS en el que adjunta el Informe Conjunto N°00187-2023-SBS a la Comisión de Defensa del Consumidor respecto al Proyecto de ley 6341-2023-CR, disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTUyODM4/pdf>

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

Cuadro 3. Tasa de interés tope de créditos en soles en sistema financiero



FUENTE: BCRP

Fuente: <https://gestion.pe/tu-dinero/finanzas-personales/congreso-fin-a-topes-a-tasas-de-interes-de-creditos-tope-a-tasas-credito-gota-a-gota-noticia/>

La SBS respecto al tope a tasas de interés señala que “Las entidades financieras deben cubrir sus costos para ser viables en el tiempo y proteger los depósitos del público. En ese sentido, las tasas de interés reflejan los costos de fondeo, los gastos operativos y el riesgo de incumplimiento de pago, siendo este último el más significativo para los tipos de crédito sujetos a topes de tasas de interés (consumo, micro y pequeñas empresas). El costo de fondeo está determinado principalmente por los intereses que pagan las empresas del sistema financiero por los depósitos del público o por el fondeo que obtienen de otros acreedores (emisiones o adeudados a instituciones financieras del exterior)”.

Asimismo, como lo indicamos líneas arriba, la SBS advierte que los topes de tasas de interés contraen el crédito en el sistema financiero, restringiendo la posibilidad que los clientes obtengan nuevos créditos y no permitiendo que las personas aún no incluidas financieramente ingresen al sistema. Entonces, las personas excluidas recurrirán a la opción que tienen más a la mano: los prestamistas informales. Las tasas en el sector informal no respetan los topes de tasas. Según el estudio de IPE⁹, 79% de las personas que adquieren crédito informal pagan tasas de interés superiores al tope vigente. Las tasas que se cobran ahí alcanzan niveles muy altos: 5 de cada 10 personas que reciben préstamos pagan una tasa anualizada mayor al 500%.

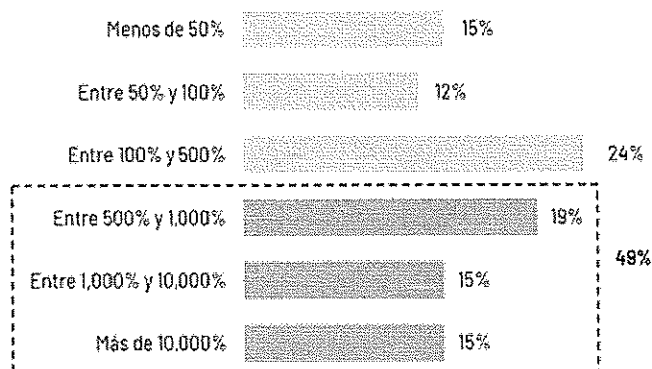
⁹ <https://www.ipe.org.pe/portal/wp-content/uploads/2023/06/IPE-El-mercado-de-creditos-informales-en-el-Peru.pdf>

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión

5 de cada 10 personas

que reciben préstamos pagan una tasa de interés anualizada **mayor al 500%** (IPE, 2022)



De acuerdo al estudio realizado por Instituto de Economía –IPE¹⁰ el año 2023, el 8% de las familias del sector urbano habrían accedido a un crédito informal en el último año. Dicho crédito informal estaría concentrado en el nivel socioeconómico bajo, entre personas de 25 años y asentado básicamente en la zona oriente. Además, el 40% de las personas que obtuvieron un préstamo en los últimos doce meses ya lo habían hecho con anterioridad. De los créditos informales recibidos en los últimos meses el 98% fue otorgado por un prestamista. Y, el 49% de los prestatarios paga una tasa de interés anualizada mayor a 500%, existe una relación negativa entre la duración del préstamo y la tasa de interés efectiva anual. Los créditos más cortos son los más caros. De acuerdo al estudio de IPE, el 35% de las personas que tuvieron algún problema para pagar recibió una amenaza o presión. Finalmente, el tamaño del mercado de créditos informales en el país asciende a los S/1,000 millones y se estima que son, como mínimo, 580,000 familias las que adquieren créditos informales cada año.

Las cifras del informe de IPE nos muestran que hay una migración forzada de un grueso de familias que por adquirir un préstamo no miden los riesgos y peligros a los que se exponen. Las razones de esta migración es que las entidades financieras formales exigen demasiados requisitos y son más lentas en el trámite para la entrega de créditos.

¹⁰ <https://www.ipe.org.pe/portal/wp-content/uploads/2023/06/IPE-El-mercado-de-creditos-informales-en-el-Peru.pdf>

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

Cuadro 4. Impacto de topes de interés en el mercado de los créditos de consumo y Mype en Moneda Nacional

IMPACTO DE TOPES DE TASA DE INTERÉS EN EL MERCADO DE LOS CRÉDITOS CONSUMO Y MYPE EN MN (tope único de TEA=83,4%) ^{1/}				
Entidades	Monto Consumo y MYPE (millones S/)	% de saldo Consumo y MYPE excluido	N° de créditos Consumo y MYPE (miles)	% de número de créditos excluidos
Sistema Financiero	99 165	3,1	11 054	24,7
Banca	70 439	2,1	6 440	16,8
Bancos Grandes	45 535	1,5	3 709	11,3
Bancos Medianos	20 854	0,4	1 283	3,8
Bancos Especializados	4 050	16,7	1 448	42,4
Entidades no bancarias	28 726	5,4	4 614	35,7
Financieras	8 469	15,9	2 784	52,1
Cajas Municipales	17 586	0,4	1 408	2,8
Cajas Rurales	1 473	3,9	262	35,2
Edpymes	1 197	8,0	160	41,7

^{1/} Promedio mensual de octubre 2020 hasta el marzo 2021 de la tasa de interés promedio del sistema financiero para créditos de consumo publicada por la SBS.
Fuente: Anexo de tasas de interés-Carta 0012-2021-BCRP.

Fuente: BCRP, 2021

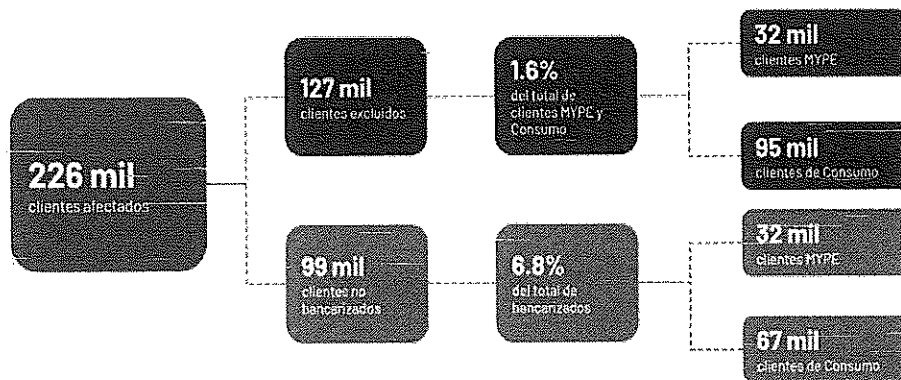
Si bien es cierto, que la inclusión financiera traerá formalidad y, a la vez, se generará un historial financiero a las personas que están fuera del sistema; eso es muy importante, porque el consumidor financiero se acostumbrará a la formalidad, a cumplir sus obligaciones contractuales, a pagar tributos y a ingresar a la formalidad. Sin embargo, los topes a las tasas de interés han tenido el efecto contrario. Los topes a las tasas de interés han excluido a los más vulnerables y ha incrementado el costo para el resto de personas y empresas. El BCRP estima que 127 mil clientes fueron excluidos por los topes a tasas de interés: 32 mil mypes y 95 mil clientes de consumo. Por su parte, la SBS señala que debido al tope a las tasas de interés, el 25% de deudores de consumo con menores ingresos (quintil más bajo) fue excluido; mientras que, entre el resto de deudores el efecto fue de la mitad (13%).

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

Cuadro 5: Estimación de población excluida de créditos y no bancarizada

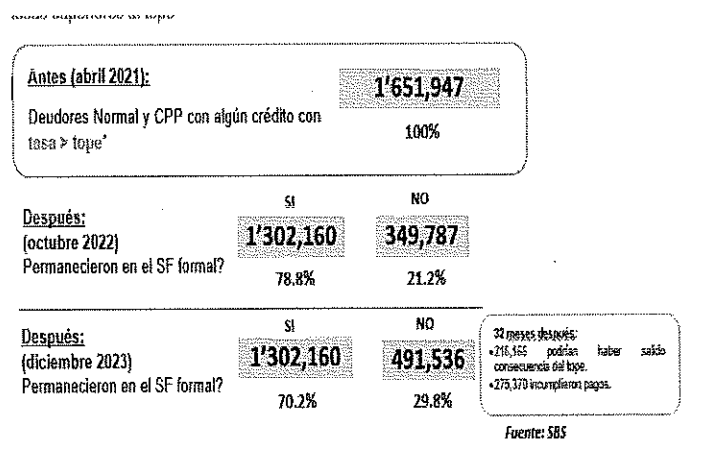
Consecuencias: Estimación de población excluida de créditos y no bancarizada



Fuente: BCRP - Reporte de Estabilidad Financiera. Recuadro 2: Efectos del establecimiento de tasas de interés máximas (Mayo 2022)
Nota: Para clientes no bancarizados se analizan datos entre mayo - diciembre 2021, para clientes excluidos son al corte de mayo de 2021

Fuente: BCRP-Reporte de Estabilidad Financiera (Mayo, 2022)/Colaboración de ASBANC

El 1 de abril del año /2024, en la Comisión Ordinaria de Defensa del Consumidor del Congreso de la República, se presentó la SBS, donde manifestaron que a 32 meses de la aplicación de la Ley 31143, habrían sido excluidas alrededor de 216 mil personas deudoras de consumo o MYPE que tenían tasas superiores al tope.



Fuente: SBS

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

En el contexto internacional la imposición de límites de tasas de interés ha tenido efectos negativos para la inclusión financiera al restringir el acceso al crédito sobre todo para las personas naturales de bajos recursos y para las Mype. Por ejemplo, en Chile, en un estudio realizado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF)

en el año 2017, se estimó que, al tercer año de aplicación de esta medida, entre 151 mil y 227 mil clientes habrían dejado de tener acceso al crédito formal.

Cuadro 6. Índice de Inclusión financiera en América Latina

IIF 2023 – RANKING POR PAISES

Argentina sube dos posiciones, ubicándose en el primer puesto. Chile mantiene su segundo puesto y Panamá desciende a la tercera posición. Perú sube un puesto en detrimento de México.

	IIF 2022	Ranking 2023	Cambio Ranking
TOTAL	45.5		
Argentina	53.0	1	+2
Chile	52.5	2	=
Panamá	52.0	3	-2
Ecuador	49.6	4	=
Colombia	45.6	5	=
Perú	43.3	6	+1
México	41.7	7	-1
Bolivia	40.4	8	=

Fuente: Índice de Inclusión Financiera de Credicorp 2023¹¹

Después de los avances logrados tras la pandemia, Latinoamérica registró una reducción de 16 puntos porcentuales en la proporción de la población con un nivel bajo de inclusión financiera, pasando del 51% en el año 2021 a 35% en el 2023.¹² Uno de los desafíos relacionados con la aversión a endeudarse son los intereses altos, la cantidad de trámites involucrados y las malas experiencias del sistema. De acuerdo a este informe, solo una de cada tres personas confía en el sistema financiero.

¹¹ https://grupocredicorp.com/indice-inclusion-financiera/IIF/Credicorp_IIF_2023.pdf

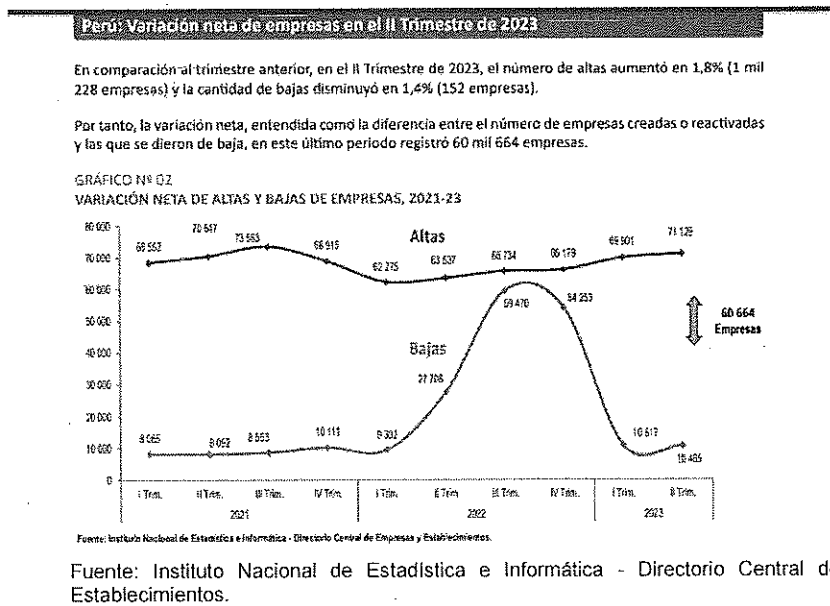
¹² Índice de Inclusión Financiera Grupo Credicorp.

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

Según el gremio de Mypes Unidas del Perú-MUP¹³ el conjunto de empresas que ingresa y sale del mercado frecuentemente son -en mayoría- Mypes, se sostiene un promedio anual de .80% que solo llega a cumplir dos años de operación, lo cual indica que aún persiste una alta mortandad empresarial. Según el gremio de Mypes, entre el 2013 y 2023, se han dado de baja alrededor de 1.4 millones de empresas, las cuales pasaron a la informalidad al verse afectadas por crisis políticas o económicas en distintas etapas de este rango de años.

Cuadro 7: Variación Neta de Altas y Bajas de Empresas, 2021-23

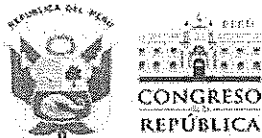


Asimismo, en su presentación del Banco Central de Reserva-BCRP en la Comisión Ordinaria de Defensa del Consumidor del 1 de abril de 2024; el límite máximo de tasas de interés ha generado dos efectos negativos:

- La exclusión de clientes del sistema financiero, los cuales antes del establecimiento de los topes recibían créditos a tasas mayores, y
- Un menor ritmo de bancarización de nuevos clientes del sistema financiero sin historial crediticio.

Finalmente, la aprobación de esta propuesta legislativa servirá para incluir financieramente a las pequeñas, micro y medianas empresas y de esa manera puedan

¹³ <https://gestion.pe/tu-dinero/finanzas-personales/cuatro-de-cada-cinco-mypes-solo-vive-dos-anos-en-el-mercado-formal-noticia/>



“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

enfrentar la recesión económica, sobre todo de los que no pueden acceder al sistema financiero. Una de las características de las Mypes es su alta mortandad, según datos de Sunat cerraron oficialmente 144.318 empresas en el Perú solo entre julio y septiembre del 2023.

Los prestamistas informales

Según la Federación de Cajas Municipales¹⁴ la falta de inclusión financiera, en los últimos años, incentivó que al menos 500,000 peruanos que podrían haber accedido al mercado formal de créditos en Perú, recurrieran a préstamos en el mercado negro a través del peligroso ‘gota a gota’. Esta modalidad vinculada a bandas de extorsionadores, ha desembolsado, más de S/ 1 millón el último año (2023), con intereses de entre 300% y 400% anual. Han impuesto un sistema con un interés de 20% cada 24 días, esta modalidad ha crecido 100% en los últimos dos años, el ticket promedio de los préstamos ‘gota a gota’ ascendería a S/ 1,000 y que es una competencia directa al público que atienden las Cajas Municipales en Perú. La Federación de Cajas Municipales advierte que este tipo de préstamos está generando que muchas Mypes recurran a otro tipo de créditos con condiciones más caras.

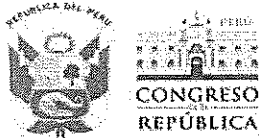
Según el estudio de IPE¹⁵, el monto promedio de un crédito informal es S/1,722. Conservadoramente, los préstamos informales mueven S/1,000 millones por año. Ello resulta equivalente al 79% de las colocaciones a microempresas y de consumo de todas las Cajas Rurales. El 22% de los créditos informales son “gota a gota” o tienen una frecuencia de pago diaria (especialmente en Iquitos). Además, el 28% de préstamos tienen como plazo un mes a una sola cuota. La poca oportunidad financiera que brindan las entidades bancarias a los ciudadanos sería la principal causa para recurran a estas modalidades informales y delictivas.

Una de esas alternativas, perniciosas y peligrosas son los préstamos “gota a gota”. Son préstamos que ofrecen dinero fácil, rápido y sin trámites, resultan muy atractivos inicialmente, pero tienen intereses excesivamente altos, por lo cual, los préstamos se vuelven imposibles de pagar llegando a formas de intimidación, amenaza, coacción y hasta la violencia. Las víctimas son personas naturales y pequeños comerciantes en su mayoría¹⁶.

¹⁴ <https://gestion.pe/tu-dinero/prestamos-gota-a-gota-medio-millon-de-peruanos-paso-al-mercado-negro-de-creditos-noticia/?ref=gesr/>

¹⁵ IPE, Op. cit.

¹⁶ <https://www.gob.pe/institucion/mininter/campa%C3%B1as/25968-el-prestamo-gota-a-gota-es-un-delito>



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

Según información recogida por el diario El Comercio¹⁷, el Ministerio Público indica que desde el 2020 hasta la fecha se han registrado 22.312 denuncias por el delito de extorsión a nivel nacional. El año 2022 fue el periodo con el mayor número de denuncias, sumando un total de 12.077. De enero a marzo de 2023, 2.538 denuncias han sido registradas.

Debido a las consecuencias negativas de los topes de tasas, es necesario fomentar una mayor reducción de tasas de interés por medio de medidas que generen más competencia en el mercado de crédito: El BCRP recomienda. a) potenciar la educación financiera en la población. Es fundamental promover una mayor cultura financiera de las personas. b) Mejorar el acceso a la información de los deudores y, c) Promover la incorporación de nuevas tecnologías en la provisión de servicios financieros.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

- Mayor expansión del crédito en el sistema financiero: Promoverá a una real inclusión financiera de los consumidores
- Mayor eficiencia del sistema financiero
- Mayor bancarización:
- Mayor estabilidad de las entidades financieras que se dirigen al segmento de clientes de menores ingresos o con ingresos más volátiles.
- Competencia y transparencia: La eliminación de los topes máximos de tasas de interés fomentará la competencia entre las instituciones financieras; ya que podrán ofrecer tasas de interés más accesibles.
- Los pequeños y microempresarios tendrán acceso a los sistemas financieros formales así como al uso de los servicios bancarios.

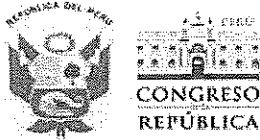
VIII. TEXTO SUSTITUTORIO

A partir del estudio y análisis realizados por la Comisión, se plantea un texto sustitutorio que considera la medida de exceptuar la aplicación del artículo 52 del Decreto Legislativo 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú.

IX. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN de los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

¹⁷ <https://elcomercio.pe/lima/el-peligro-de-los-prestamos-gota-a-gota-en-que-momento-se-vuelve-una-extorsion-extorsionadores-los-gallegos-tren-de-aragua-extorsion-venezolanos-usura-crimen-intereses-n>



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”

LEY QUE MODIFICA LA LEY 31143, LEY QUE PROTEGE DE LA USURA A LOS CONSUMIDORES DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS, PARA PROMOVER LA INCLUSIÓN FINANCIERA DE PERSONAS NATURALES Y DE PEQUEÑAS EMPRESAS Y MICROEMPRESAS FRENTE A LA RECESIÓN ECONÓMICA

Artículo único. Incorporación de la disposición complementaria final sexta en la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros

Se incorpora la disposición complementaria final sexta en la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, en los siguientes términos:

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEXTA. Excepción temporal por situación de recesión económica

Se exceptúa, por un periodo de cinco años a partir de la vigencia de la presente ley, de la aplicación de los alcances del artículo 52 del Decreto Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú, del primer párrafo del artículo 6 de la Ley 28587, Ley complementaria a la Ley de protección al consumidor en materia de servicios financieros y, del artículo 9 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, a los créditos de consumo para las personas naturales y a los créditos para las pequeñas empresas y microempresas referidas en el literal c) del numeral 3 del artículo 221 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros”.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Informe al Congreso de la República

La Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, al término del plazo de excepción establecido en la disposición complementaria final sexta, incorporada por la presente ley, presentará un informe a las comisiones de Economía, Banca Finanzas e Inteligencia Financiera y de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República sobre los impactos que ha generado dicha medida para la inclusión financiera de las personas naturales y de las pequeñas empresas y microempresas.

Lima, 17 de abril 2024



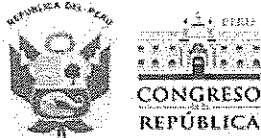
Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/04/2024 20:42:01-0500



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA Cesar
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/04/2024 16:58:46-0500



24
Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy Vº Bº
Fecha: 19/04/2024 20:42:32-0500



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/04/2024 16:49:07-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
María FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/05/2024 12:46:46-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/04/2024 07:59:31-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/04/2024 16:19:46-0500



Firmado digitalmente por:
MONTOYA MANRIQUE Jorge
Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/05/2024 17:44:14-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA María
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/04/2024 15:56:42-0500



4 de FEBRERO
CONGRESO
REPÚBLICA

**COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E
INTELIGENCIA FINANCIERA**

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra
Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de
Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR,
7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone
la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la
usura a los consumidores de los servicios financieros, para
promover la inclusión financiera de personas naturales y de
pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión
económica”



PERU
CONGRESO
REPUBLICA

COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica”



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martín FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/05/2024 12:24:31-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossyth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/05/2024 12:47:38-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Víctor
Sefenna FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/04/2024 13:17:45-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834888 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/05/2024 16:33:28-0500



Firmado digitalmente por:
RAMÍREZ-GARCÍA Tania
Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/05/2024 14:35:50-0500



Firmado digitalmente por:
JULÓN IRIGOIEN Eba Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/04/2024 12:28:58-0500

MP Dictámenes

De: Notificacion Sistemas
Enviado el: jueves, 16 de mayo de 2024 13:26
Para: Lorena Carla Zambrano Azaña; MP interno
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 8fdec6c8ce40c831530e301801a7c463.pdf

[Solicitante]: LZAMBRANOA@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Se adjunta el Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6341/2023-CR, 7134/2023-CR, 7181/2023-CR y 7503/2023-CR, que propone la "Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas empresas y microempresas frente a la recesión económica". Se indica que la votación aparece en la primera página del dictamen y que se pidió la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos tomados.

[Fecha]: 2024-05-16 13:25:51

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.